VG München, Urteil v. 30.10.2026 – M 31 K 24.2037

Titel:

Zuwendungsrecht, Richtlinie zur Förderung von Kinderwunschbehandlungen, Ablehnung, Fehlende Unterlagen, Mitwirkungspflicht, Förderrichtlinie, Verwaltungspraxis, Ausschlussfrist, Selbstbindung der Verwaltung, Gleichbehandlungsgrundsatz, auflösende Bedingung, Vertrauensschutz

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1
BV Art. 118 Abs. 1
BayHO Art. 23, 44

Schlagworte:

Zuwendungsrecht, Richtlinie zur Förderung von Kinderwunschbehandlungen, Ablehnung, Fehlende Unterlagen, Mitwirkungspflicht, Förderrichtlinie, Verwaltungspraxis, Ausschlussfrist, Selbstbindung der Verwaltung, Gleichbehandlungsgrundsatz, auflösende Bedingung, Vertrauensschutz

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Der Kläger begehrt die Übernahme der Kosten einer erneuten (hier 4.) In-Vitro-Fertilisation (IVF)-Behandlung nach der Richtlinie zur Förderung von Kinderwunschbehandlungen des Freistaates Bayern vom 8. Oktober 2020 in der Fassung der Änderungsbekanntmachung vom 9. September 2022, Az. IV1/6541.01-1/630.

2
Gemeinsam mit seiner Ehefrau beantragte der Kläger mit dem hierfür vorgesehenen Formblatt, eingegangen beim Beklagten am 1. April 2023, die Übernahme von Kosten in Höhe von 1.600,00 EUR.

3
Mit Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 bewilligte der Beklagte im Wege der Projektförderung eine Zuwendung von bis zu 1.600,00 EUR für die Zeit vom 3. April 2023 bis 2. Dezember 2023 (Bewilligungszeitraum) als Anteilsfinanzierung. Die tatsächlich zustehende Zuwendung könne erst nach Abschluss der Behandlung anhand der Angaben im Auszahlungsantrag und der beizufügenden Unterlagen berechnet werden. Die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P), Stand: 1. Januar 2023, wurden zum Bestandteil des Bescheids gemacht. Weiter wurde auf S. 2 des Bescheids u.a. ausgeführt:

„Innerhalb des Bewilligungszeitraums muss die Behandlung durchgeführt werden sowie der Auszahlungsantrag beim ZBFS eingehen. Eine Verlängerung des Bewilligungszeitraums ist nur bei Vorliegen triftiger Gründe auf Antrag möglich. Der entsprechend begründete Antrag muss jedoch vor Ablauf des Bewilligungszeitraums beim ZBFS eingehen.“

4
Ferner wurde auf S. 3 des Bescheids unter dem Punkt „Auszahlung der Zuwendung, Nachweis der Verwendung“ u.a. ausgeführt:

„Der Auszahlungsantrag und die beizufügenden Unterlagen müssen spätestens am letzten Tag des Bewilligungszeitraums beim ZBFS eingehen (wegen der ausnahmsweisen Verlängerungsmöglichkeit s.o.).

Andernfalls wird der Zuwendungsbescheid mit Ablauf des Bewilligungszeitraums unwirksam und eine Auszahlung der Zuwendung kann nicht mehr erfolgen.“

5
Mit bei dem Beklagten am 5. Dezember 2023 eingegangenem Auszahlungsantrag beantragte der Kläger die Auszahlung der Zuwendung und legte Rechnungen vor.

6
Der Beklagte setzte mit Schlussbescheid vom 7. Dezember 2023 den Auszahlungsantrag auf 0,00 EUR fest. Zur Begründung führte er aus, dass der Auszahlungsantrag und die beizufügenden Unterlagen spätestens am letzten Tag des Bewilligungszeitraums, dem 2. Dezember 2023 (Samstag), bei ihm hätten eingehen müssen. Der Auszahlungsantrag sei aber erst am 5. Dezember 2023 (Dienstag) und damit nach Ablauf des Bewilligungszeitraums eingegangen, sodass eine Auszahlung der Zuwendung nicht mehr erfolgen könne.

7
Gegen diesen Bescheid legte der Kläger mit Schreiben vom 3. Januar 2024, beim Beklagten vorab per Telefax eingegangen am selben Tag, Widerspruch ein. Der Kläger verwies darauf, dass er eine Rechnung der Kinderwunschklinik erst am 4. Dezember 2023 erhalten habe, weshalb eine fristwahrende Stellung des Auszahlungsantrags nicht möglich gewesen sei. Jedoch befänden sich alle Behandlungen und Rechnungsdaten innerhalb des Bewilligungszeitraumes.

8
Mit Schreiben des Beklagten vom 10. Januar 2024 wurde dem Kläger mitgeteilt, dass beabsichtigt sei, seinen Widerspruch zurückzuweisen. Dass der Auszahlungsantrag nicht innerhalb des Bewilligungszeitraums gestellt worden sei, stelle den Eintritt einer auflösenden Bedingung dar, sodass der Zuwendungsbescheid rückwirkend als nicht erteilt gelte. Die Frist zur Stellung des Auszahlungsantrags innerhalb des Bewilligungszeitraums sei nach der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten auch eine materiellrechtliche Ausschlussfrist, sodass eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nicht möglich sei. Zudem sei kein Antrag auf Verlängerung des Bewilligungszeitraums gestellt worden. Eine (rückwirkende) Fristverlängerung könne nicht gewährt werden, weil dies nach der geübten Verwaltungspraxis gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstieße. Es liege auch kein atypischer Sachverhalt vor, der eine Abweichung von der ständigen Verwaltungspraxis erzwingen würde.

9
Daraufhin begründete der Kläger unter Inanspruchnahme eines Bevollmächtigten mit Schreiben vom 17. Januar 2024 den Widerspruch weiter. Er trug vor, dass eine materiellrechtliche Ausschlussfrist gesetzlich geregelt sein müsse und sich nicht lediglich aus der Verwaltungspraxis ergeben könne. Zudem habe die Behörde ihr Ermessen fehlerhaft ausgeübt, da sie die Entscheidung nicht auf finanzhaushälterische Erwägungen stützen dürfe und nicht berücksichtigt habe, dass die Frist, die nach § 193 BGB erst am 4. Dezember 2023 (Montag) geendet habe, lediglich um einen Tag versäumt worden sei. Die Ehefrau des Klägers habe am 1. Dezember 2023 mehrfach erfolglos versucht, die Beklagte telefonisch zu erreichen, was eidesstattlich versichert werde. Weiterhin stellte der Bevollmächtigte des Klägers einen Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.

10
Mit Widerspruchsbescheid vom 18. März 2024 wies der Beklagte den Widerspruch zurück. Zur Begründung nahm er im Wesentlichen auf die Ausführungen in dem Schreiben vom 10. Januar 2024 Bezug. Der Widerspruchsbescheid wurde ausweislich der Postzustellungsurkunde dem Kläger am 20. März 2024 zugestellt.

11
Mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 22. April 2024, bei Gericht eingegangen am selben Tag, erhob der Kläger gegen den Widerspruchsbescheid Klage.

12
Der Kläger lässt beantragen,

den Widerspruchsbescheid vom 18. März 2024 aufzuheben und neu zu bescheiden sowie die Auszahlung von 1.600,00 EUR zu bewilligen und vorzunehmen, sowie die Kosten des Klägers im Widerspruchsverfahren für notwendig zu erklären.

13
Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, dass der Beklagte nicht hinreichend berücksichtigt habe, dass der Kläger die abschließende Rechnung der Kinderwunschklinik erst am 4. Dezember 2023 erhalten habe und den Auszahlungsantrag am nächsten Tag, mithin umgehend, gestellt habe. Zudem müsse der Umstand, dass die Ehefrau des Klägers am 1. Dezember 2023 versucht hatte, die Beklagte telefonisch zu erreichen, als Bemühen für einen Fristverlängerungsantrag ausreichen. Ferner gebe es keine rechtliche Grundlage für eine Ausschlussfrist, insbesondere könne diese nicht auf die Verwaltungspraxis des Beklagten gestützt werden. Die Verwaltungspraxis stelle allenfalls Binnenrecht ohne Außenwirkung dar. Daher sei dem Kläger Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Zudem habe der Beklagte das Ermessen nicht ordnungsgemäß ausgeübt, da er nicht die Umstände des Einzelfalls gewürdigt habe (wie die Fristversäumnis um lediglich einen Tag), sondern sich vor allem auf finanzhaushälterische Erwägungen stütze. Zuletzt könne sich der Beklagte nicht auf den Gleichbehandlungsgrundsatz berufen, da dieser nicht auf eine fehlerhafte Verwaltungspraxis anwendbar sei.

14
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

15
Er verteidigt den Ablehnungsbescheid und weist insbesondere unter Erläuterung der ständigen Zuwendungspraxis darauf hin, dass Zuwendungsbescheide mit Ablauf des Bewilligungszeitraums durch den Eintritt der auflösenden Bedingung unwirksam würden, wenn bis dahin kein Auszahlungs- oder Fristverlängerungsantrag gestellt worden sei. Dabei sei es irrelevant, ob die Frist um wenige Tage oder wenige Minuten versäumt worden sei. Zudem könne, selbst bei Wahrunterstellung des Vortrags des Klägers, der Versuch, erst einen Tag vor Fristablauf über einen von mehreren Kommunikationskanälen den Beklagten zu erreichen, kein ausreichendes Bemühen um einen Fristverlängerungsantrag begründen. Vielmehr habe der Kläger jederzeit online über das Kontaktformular einen entsprechend begründeten Antrag vor Ablauf des Bewilligungszeitraums stellen können. Da mit der IVF-Behandlung erst relativ spät im Bewilligungszeitraum (Mitte November 2023) begonnen worden sei, habe es nahegelegen, schon zu diesem Zeitpunkt mit dem Beklagten Kontakt aufzunehmen und eine Fristverlängerung zu beantragen. Außerdem bedürften Ausschlussfristen zwar grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage, jedoch könne sich diese im Zuwendungsrecht auch aus der ständigen Verwaltungspraxis ergeben. Daher wäre ein Wiedereinsetzungsantrag bereits unstatthaft, jedenfalls aber lägen dessen Voraussetzungen nicht vor. Gemäß Art. 32 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG hätte der Wiedereinsetzungsantrag innerhalb von zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses gestellt werden müssen, mithin zwei Wochen nach Bekanntgabe des Schlussbescheids und damit noch im Dezember 2023, nicht erst im Januar 2024. Der Beklagte verfahre bei allen Antragstellern, die den Auszahlungsantrag zu spät stellen, gleich und sei daher an das Gleichbehandlungsgebot gebunden.

16
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte, die vorgelegte Behördenakte sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung verwiesen.

Entscheidungsgründe

17
Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Kläger hat gegen den Beklagten den von ihm geltend gemachten Anspruch, gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung einer Förderung einer IVF-Behandlung nach der Richtlinie zur Förderung von Kinderwunschbehandlungen des Freistaates Bayern vom 8. Oktober 2020 in der Fassung der Änderungsbekanntmachung vom 9. September 2022, Az. IV1/6541.01-1/630 (im Folgenden: Kinderwunsch-Richtlinie) aufgrund seines Antrags vom 1. April 2023 nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Der streitbefangene Bescheid vom 18. März 2024 erweist sich als rechtmäßig.

I.

18
Bei der streitigen Zuwendung handelt es sich um eine freiwillige Leistung des Beklagten. Eine Rechtsnorm, die einen Anspruch auf Bewilligung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendungsgewährung auf der Grundlage der einschlägigen Zuwendungsrichtlinie im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (vgl. Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis.

19
Der Norm- und der mit ihm insoweit gleichzusetzende Richtliniengeber (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 10 C 1/17 – juris Rn. 18; U.v. 24.4.1987 – 7 C 24.85 – juris Rn. 12) ist zunächst bei der Entscheidung darüber, welcher Personenkreis durch freiwillige finanzielle Zuwendungen gefördert werden soll, weitgehend frei. Zwar darf der Zuwendungsgeber seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen. Subventionen müssen sich vielmehr gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Norm- und Richtliniengeber in sehr weitem Umfang zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (stRspr; vgl. z.B. BVerfG, U.v. 20.4.2004 – 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99 – juris Rn. 61; ebenso etwa Wollenschläger, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 255).

20
Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere einschlägige Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (z.B. BayVGH, B.v. 14.8.2024 – 22 ZB 23.643 – juris Rn. 10; B.v. 23.10.2023 – 22 ZB 23.1426 – juris Rn. 13; B.v. 31.3.2022 – 6 ZB 21.2933 – juris Rn. 7; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 6; vgl. ferner BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24; B.v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26 m.w.N.; B.v. 9.3.2020 – 6 ZB 18.2102 – juris Rn. 9; VG München U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 21; U.v. 5.7.2021 – M 31 K 21.1483 – juris Rn. 23).

21
Nur entsprechend den vorgenannten Grundsätzen kann ein Anspruch auf Förderung im Einzelfall bestehen. In der hier einschlägigen Förderrichtlinie selbst wird zudem auch klargestellt, dass die Förderung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel erfolgt (vgl. Satz 2 der Kinderwunsch-Richtlinie).

II.

22
Der Kläger hat keinen Anspruch auf die beantragte Zuwendung, da es nach der Zuwendungspraxis des Beklagten auf Grundlage der einschlägigen Zuwendungsrichtlinie an der Förderfähigkeit der beantragten Einzelmaßnahme fehlt. Nach der ständigen, allein maßgeblichen Zuwendungspraxis des Beklagten ist es Voraussetzung für die Förderung von – wie hier – IVF-Behandlungen, dass der Antragsteller den Auszahlungsantrag innerhalb des Bewilligungszeitraumes stellt. Diese auch auf der einschlägigen Förderrichtlinie beruhende Zuwendungspraxis des Beklagten und ihre Umsetzung im konkreten Einzelfall sind von Rechts wegen nicht zu beanstanden.

23
1. Der Zuwendungs- und Richtliniengeber ist nicht daran gehindert, im Sinne einer Eingrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger und Verteilung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel den Kreis der Begünstigten im Wege einer dem Zweck der Förderung entsprechenden, sachgerechten Abgrenzung auf bestimmte Antragsberechtigte zu beschränken (VG München, U.v. 12.2.2025 – M 31 K 24.6031 – juris Rn. 18 m.w.N.). Dies gilt gleichermaßen für die sachliche Eingrenzung einer Zuwendung und die Festlegung der relevanten Maßstäbe zur Bestimmung der Höhe einer Zuwendung. Denn nur der Zuwendungsgeber bestimmt im Rahmen des ihm eingeräumten weiten Ermessens bei der Zuwendungsgewährung darüber, welche Ausgaben dem Fördergegenstand zugeordnet werden und wer konkret begünstigt werden soll. Außerdem obliegt ihm allein die Ausgestaltung des Förderverfahrens. Insoweit besitzt der Beklagte als Zuwendungs- und Richtliniengeber die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (BayVGH, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 19; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 – juris Rn. 19; VG München, U.v. 15.7.2024 – M 31 K 23.4487 – juris Rn. 22; U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 26; U.v. 15.9.2021 – M 31 K 21.110 – juris Rn. 26; VG Würzburg, U.v. 14.11.2022 – W 8 K 22.548 – juris Rn. 28; U.v. 29.11.2021 – W 8 K 21.982 – juris Rn. 25 f.; U.v. 14.6.2021 – W 8 K 20.2138 – juris Rn. 30). Dies zugrunde gelegt verstößt es weder gegen das Willkürverbot noch gegen den Zweck der Zuwendungsrichtlinie noch gegen sonstiges einschlägiges materielles Recht, wenn der Beklagte nach seiner ständigen Zuwendungspraxis fordert, dass der Auszahlungsantrag innerhalb des Bewilligungszeitraumes gestellt wird.

24
Gemäß Ziff. 1.1 der Kinderwunsch-Richtlinie ist der Zweck der Förderung, Paare mit einem unerfüllten Kinderwunsch finanziell bei der Inanspruchnahme von Maßnahmen der assistierten Reproduktion zu unterstützen, damit der Kinderwunsch für möglichst viele bayerische Paare in Erfüllung gehen kann. Zur Umsetzung dieser Zielsetzung des Förderprogramms sind gemäß Ziff. 6.3 Satz 1 der Kinderwunsch-Richtlinie nach Beendigung des jeweiligen Behandlungszyklus alle Rechnungen der Reproduktionseinrichtung sowie weitere mit der Behandlung verbundene Quittungen oder Belege zusammen mit dem Auszahlungsantrag bei der Bewilligungsbehörde einzureichen. Außerdem ist die Verwendung der Zuwendung nach Ziff. 7.1 der ANBest-P innerhalb von sechs Monaten nach Erfüllung des Zuwendungszwecks nachzuweisen, sofern im Zuwendungsbescheid keine abweichende Frist festgelegt ist. Vor diesem Hintergrund ist die im Rahmen der ständigen Zuwendungspraxis in den jeweiligen Bescheiden vorgesehene Regelung, dass der jeweilige Zuwendungsempfänger den Auszahlungsantrag innerhalb des Bewilligungszeitraums stellen muss, eine geeignete Vorgehensweise, die nicht zu beanstanden ist.

25
Denn dem Richtlinien- bzw. Zuwendungsgeber steht es regelmäßig frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder gegebenenfalls sogar bessere Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich daher der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhten (BayVGH, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 13; VG München, U.v. 12.2.2025 – M 31 K 24.6031 – juris Rn. 19 m.w.N.). Dies ist hier ersichtlich nicht der Fall. Für eine willkürliche Fassung oder Handhabung der Förderrichtlinie und der darauf aufbauenden Förderpraxis bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte. Der Beklagte gewährt in seiner ständigen Zuwendungspraxis bei verspäteter Stellung des Auszahlungsantrags keine Förderung.

26
2. Auch die Umsetzung dieser ständigen Zuwendungspraxis im konkreten Einzelfall begegnet im Ergebnis keinen Bedenken. Danach besteht hier kein Anspruch auf die begehrte Förderung.

27
a) Der Zuwendungsbescheid des Beklagten vom 19. Mai 2023, mit dem eine Zuwendung in Höhe von bis zu 1.600,00 EUR zur Durchführung einer IVF-Behandlung bewilligt worden war, ist infolge des Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden.

28
aa) In dem Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 heißt es unter dem Punkt „Auszahlung der Zuwendung, Nachweis der Verwendung“: „Der Auszahlungsantrag und die beizufügenden Unterlagen müssen

spätestens am letzten Tag des Bewilligungszeitraums beim ZBFS eingehen (wegen der ausnahmsweisen Verlängerungsmöglichkeit s.o.). Andernfalls wird der Zuwendungsbescheid mit Ablauf des Bewilligungszeitraums unwirksam und eine Auszahlung der Zuwendung kann nicht mehr erfolgen."

29
Diese Regelung ist als auflösende Bedingung i.S.d. Art. 36 Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG zu qualifizieren. Danach darf ein Verwaltungsakt nach pflichtgemäßem Ermessen erlassen werden mit einer Bestimmung, nach der der Eintritt oder der Wegfall einer Vergünstigung oder einer Belastung von dem ungewissen Eintritt eines zukünftigen Ereignisses abhängt (Bedingung). Dies ist vorliegend der Fall. Die Wirksamkeit der Zuwendungsbewilligung entfällt rückwirkend mit dem Eintritt eines zukünftigen ungewissen Ereignisses – hier des fehlenden bzw. nicht rechtzeitigen Eingangs eines Auszahlungsantrags beim ZBFS vor Ablauf des Bewilligungszeitraums.

30
bb) Diese auflösende Bedingung ist hier eingetreten, weil der Kläger den Auszahlungsantrag nicht innerhalb des Bewilligungszeitraum gestellt hat; damit ist der Zuwendungsbescheid rückwirkend unwirksam geworden.

31
Der Kläger hat den Auszahlungsantrag erst am 5. Dezember 2023 (Bl. 16 ff. der Behördenakte) und damit nach Ablauf des Bewilligungszeitraums gestellt bzw. übermittelt.

32
Gemäß Ziff. 4.1.2 Buchst. h) der VV zu Art. 44 BayHO ist der Bewilligungszeitraum der Zeitraum, innerhalb dessen das geförderte Vorhaben durchgeführt werden muss. Nach Ziff. 8.1 Satz 1 und 2 der VV zu Art. 44 BayHO und Ziff. 7.1 ANBest-P beträgt die Frist für die Vorlage des Nachweises grundsätzlich sechs Monate nach Ende des Bewilligungszeitraums, sofern die Bewilligungsstelle im Zuwendungsbescheid keine abweichende Vorlagefrist festlegt.

33
Im vorliegenden Fall hat der Beklagte im Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 abweichend festgelegt, dass der Bewilligungszeitraum vom 3. April 2023 bis zum 2. Dezember 2023 dauert. Dabei kann es dahinstehen, ob das Ende des Bewilligungszeitraums eine Frist darstellt, auf die Art. 31 BayVwVfG anwendbar ist (offen gelassen bei BayVGH, U.v. 3.8.2009 – 11 B 08.294, 11 B 08.295 – juris Rn. 30 f.). Selbst wenn man davon ausginge, dass der Bewilligungszeitraum nicht am 2. Dezember 2023 (Samstag) geendet hätte, sondern gemäß Art. 31 Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG erst am 4. Dezember 2023 (Montag), wäre die Stellung des Auszahlungsantrags am 5. Dezember 2023 (Dienstag) jedenfalls verspätet erfolgt.

34
Weder der Einwand des Klägers, er habe die Rechnung der Kinderwunschklinik erst am 4. Dezember 2023 und damit verspätet erhalten, noch sein Einwand, die Rechnungsdaten und Behandlungstermine lägen innerhalb des Bewilligungszeitraums, vermögen hier durchzugreifen. Allein maßgeblich für den Eintritt der auflösenden Bedingung ist die fehlende Stellung bzw. der fehlende Eingang des Auszahlungsantrags vor Ablauf des Bewilligungszeitraums.

35
cc) Der Eintritt dieser auflösende Bedingung wurde auch nicht dadurch verhindert, dass der Kläger im Bewilligungszeitraum einen Fristverlängerungsantrag gestellt hat.

36
Zwar hat der Kläger vorgetragen, seine Ehefrau habe am 1. Dezember 2023 mehrfach erfolglos versucht, den Beklagten telefonisch zu erreichen. Dies reicht jedoch – auch bei Wahrunterstellung des klägerischen Vortrags – nicht aus, um als rechtzeitige Stellung eines Fristverlängerungsantrags gewertet werden zu können.

37
In dem Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 ist auf S. 2 folgende Nebenbestimmung enthalten: „Innerhalb des Bewilligungszeitraums muss die Behandlung durchgeführt werden sowie der Auszahlungsantrag beim ZBFS eingehen. Eine Verlängerung des Bewilligungszeitraums ist nur bei

Vorliegen triftiger Gründe auf Antrag möglich. Der entsprechend begründete Antrag muss jedoch vor Ablauf des Bewilligungszeitraums beim ZBFS eingehen.“

38
Maßgeblich für die Verlängerung des Bewilligungszeitraums ist demnach, dass bis zum Ablauf des Bewilligungszeitraums ein hinreichend begründeter Antrag auf Fristverlängerung der Behörde tatsächlich zugeht. Ein bloßer – zudem erfolgloser – Versuch, den Beklagten kurz vor Fristablauf telefonisch zu erreichen, genügt nicht als Fristverlängerungsantrag. Denn dadurch werden weder die triftigen Gründe noch das Fristverlängerungsbegehren für den Beklagten ersichtlich. Jedenfalls ist ein Antrag erst gestellt, wenn er bei der Behörde eingegangen ist (BVerwG, U.v. 3.6.1988 – 8 C 79/86 – juris Rn. 10), was vorliegend nicht erfolgt ist.

39
dd) Den Zuwendungsantragsteller trifft über die allgemeine Mitwirkungspflicht nach Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG hinaus eine (erhöhte) Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Vollständigkeit und Richtigkeit von Angaben, die im Zuwendungsverfahren zu berücksichtigen sind (vgl. BayVGH, B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris Rn. 16). Hierbei ist maßgeblich in den Blick zu nehmen, dass es gerade im Zuwendungsverfahren in der Sphäre und Verantwortung des Zuwendungsempfängers liegt, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung bis zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt – fristgerecht – darzulegen und nachzuweisen (vgl. z.B. VG München, U.v. 12.2.2025 – M 31 K 24.6031 – juris Rn. 25 m.w.N.). Da die streitige Zuwendung eine freiwillige staatliche Leistung darstellt, ist ihre Gewährung von einer Mitwirkung des Antragstellers im Rahmen des Zuwendungsverfahrens, insbesondere von der rechtzeitigen Mitteilung und Substantiierung zutreffender, zur Identifikation und für die Förderfähigkeit notwendiger (qualifizierter) Angaben abhängig (vgl. zusammenfassend etwa VG München, B.v. 9.1.2025 – M 31 E 24.537 – juris Rn. 19; B.v. 16.10.2024 – M 31 E 24.5993 – juris Rn. 26).

40
Demzufolge lag es in der Sphäre des Klägers, sich um die rechtzeitige Stellung des Auszahlungsantrags bzw. des Fristverlängerungsantrags unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten zu bemühen. Dem genügt – auch bei Wahrunterstellung des klägerischen Vortrags – weder die Stellung des Auszahlungsantrags am 5. Dezember 2023 noch die erfolglose telefonische Kontaktaufnahme am 1. Dezember 2023.

41
b) Dem Kläger kann wegen der Versäumung der Frist zur Stellung des Auszahlungsantrags keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt werden. Die Wiedereinsetzung ist nach Art. 32 Abs. 5 BayVwVfG unzulässig, wenn sich aus einer Rechtsvorschrift ergibt, dass sie ausgeschlossen ist. Dies ist hier der Fall.

42
aa) In dem Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 ist geregelt, dass der Auszahlungsantrag spätestens am letzten Tag des Bewilligungszeitraums beim ZBFS eingehen muss, da andernfalls der Zuwendungsbescheid mit Ablauf des Bewilligungszeitraums unwirksam wird (s.o.). Hierbei handelt es sich um eine materiellrechtliche Ausschlussfrist.

43
Materiell-rechtliche Ausschlussfristen sind für Behörden und Beteiligte gleichermaßen verbindlich und stehen nicht zur Disposition der Verwaltung oder der Gerichte (BVerwG, B.v. 7.8.1980 – 3 B 11.80 – juris Rn. 7 m.w.N.). Nach Ablauf der Frist kann der Anspruch nicht mehr geltend gemacht werden, sofern das einschlägige Recht keine Ausnahme vorsieht (vgl. BVerwG, U.v. 3.6.1988 – 8 C 79/86 – juris Rn. 11). Die Versäumung einer materiellrechtlichen Ausschlussfrist hat zur Folge, dass der Betreffende seine materielle Rechtsposition verliert, auch wenn ihn an der Fristversäumung kein Verschulden trifft (VG Göttingen, U.v. 21.8.2019 – 1 A 151/18 – juris Rn. 53; VG Aachen, U.v. 9.11.2018 – 7 K 2485/14 – juris Rn. 90 unter Verweis auf BVerwG, U.v. 22.10.1993 – 6 C 10.92 – juris Rn. 16; VG Münster, U.v. 14.2.2017 – 6 K 2255/15 – juris Rn. 21).

44
Ein Ausschluss der Wiedereinsetzung muss nicht dem Gesetzeswortlaut ausdrücklich zu entnehmen sein. Es genügt, wenn nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung ein verspäteter Antragsteller materiellrechtlich endgültig seine Anspruchsberechtigung verlieren soll (vgl. Michler, in: BeckOK VwVfG, 72.

Ed. Stand: 1.7.2026, § 32 Rn. 49). Dies ist regelmäßig der Fall, wenn der Sinn der Regelung mit der Fristbeachtung steht und fällt. Allein die Absicht, der Behörde zu einem Stichtag eine Übersicht über erhobene Ansprüche zu verschaffen, ohne dass dies Folgen für die Erfüllung hat, rechtfertigt die Annahme einer Ausschlussfrist tendenziell nicht. Wenn für die Bearbeitung bestimmter Verwaltungsangelegenheiten aber ein Schlusspunkt gesetzt werden soll, kommt eine Ausschlussfrist in Betracht. Insbesondere kommt eine solche Frist in Betracht, wenn es um die zeitraumgebundene Verteilung einer begrenzten Kapazität oder begrenzter Haushaltsmittel geht (OVG Nds., U.v. 14.3.2007 – 4 LC 16/05 – juris Rn. 24; VG Augsburg, U.v. 26.5.2025 – Au 9 K 23.1502 – juris Rn. 59; Baer, in: Schoch/Schneider, VwVfG, 7. EL Mai 2025, § 31 Rn. 30 f.).

45
Unter Berücksichtigung dieser Kriterien handelt es sich bei der im Zuwendungsbescheid für die Stellung des Auszahlungsantrags gesetzten Frist um eine materiellrechtliche Ausschlussfrist. Denn sie dient dem Zweck, dem Beklagten innerhalb von acht Monaten Klarheit darüber zu verschaffen, ob die Mittel für die Förderung abgerufen werden oder nicht. Die Kenntnis hierüber liegt im berechtigten Interesse des Beklagten, um den ihm obliegenden Förderzweck zu erfüllen. Denn dies diente der Verfahrensbeschleunigung, der Verringerung der Zahl parallel laufender Förderverfahren und der Erleichterung der finanziellen Planung.

46
bb) Auch die Handhabung der Frist in der Verwaltungspraxis als materiellrechtliche Ausschlussfrist ohne Wiedereinsetzungsmöglichkeit ist rechtlich nicht zu beanstanden.

47
Voraussetzung für eine solche, den Betroffenen belastende Regelung ist nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, dass sie auf einer hinreichenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage beruht (BVerwG, U.v. 22.10.1993 – 6 C 10/92 – juris 1. Ls.; BayVGH, B.v. 17.5.2018 – 8 ZB 16.1980 – juris Rn. 21 m.w.N.). Eine materiellrechtliche Ausschlussfrist kann im Bereich nicht rechtssatzmäßig geregelter staatlicher Leistungsgewährung ohne Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG auch durch Verwaltungspraxis begründet werden, sofern sie durch den mit der Regelung verfolgten Zweck gerechtfertigt ist (VGH BW, B.v. 16.12.1993 – 10 S 1508/93 – juris 1. Ls.; VG Köln, U.v. 20.10.2023 – 16 K 3063/21 – juris 2. Ls.; Baer, in: Schoch/Schneider, VwVfG, 7. EL Mai 2025, Rn. 30).

48
Die gerichtliche Prüfung hat insoweit bei der Frage anzusetzen, welche Förderpraxis der Beklagte tatsächlich zugrunde gelegt hat und ob er von dieser Praxis im Einzelfall des Klägers zu dessen Nachteil in gleichheitswidriger Weise abgewichen ist (vgl. VGH BW, B.v. 8.3.2024 – 14 S 10/24 – juris Rn. 11). Eine solche Ungleichbehandlung macht der Kläger jedoch selbst nicht geltend. Dafür ist auch sonst nichts ersichtlich. Der Beklagte hat im Gegenteil plausibel vorgetragen, dass er die Frist zur Stellung von Auszahlungsanträgen in allen Fällen einheitlich angewandt und verfristete Förderanträge durchweg abgelehnt hat.

49
c) Darüber hinaus kommt eine rückwirkende Fristverlängerung für die Stellung des Auszahlungsantrags nach der Kinderwunsch-Richtlinie und der entsprechenden ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten nicht in Betracht. Nach dem Vortrag in der mündlichen Verhandlung des Beklagtenvertreters würde ein solches Vorgehen völlig im Gegensatz zur bisherigen Verwaltungspraxis des Beklagten stehen und damit gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen.

50
d) Auf die Frage, ob der Beklagte sein Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat, kommt es nicht an, da er den Verwaltungsakt nicht gemäß Art. 48 BayVwVfG zurückgenommen hat, sondern dieser durch den Eintritt der auflösenden Bedingung i.S.d. Art. 36 Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG rückwirkend unwirksam geworden ist (s.o.).

51
3. Schließlich folgt ein Anspruch des Klägers auf die beantragte Zuwendung auch nicht aus Vertrauensschutzgesichtspunkten. Der Beklagte hat im Verfahren dem Kläger keinen Anlass dazu gegeben, auf einen (endgültigen) Erhalt der beantragten Förderung bzw. einen Anspruch auf die Förderung zu vertrauen. In dem Zuwendungsbescheid vom 19. Mai 2023 (Bl. 12 ff. der Behördenakte) wurde explizit darauf hingewiesen, dass die Auszahlung der Zuwendung erst nach Prüfung des Auszahlungsantrags

erfolgt. Der Antrag wurde erstmals mit Schlussbescheid vom 7. Dezember 2023 abgelehnt. Eine Zusage, aus der sich ein – mit Blick auf Art. 38 BayVwVfG auf der Primärebene oder im Lichte von Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB auf der Sekundärebene ggf. relevanter – Vertrauensschutz ergeben könnte, ist in diesem Verfahrensablauf nicht zu erblicken.

III.

52
Nachdem der Kläger im Klageverfahren in vollem Umfang unterliegt, ist ein Ausspruch zu der beantragten Erklärung, dass die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren notwendig war, nach § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO nicht veranlasst.

53
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

54
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.